



JOSÉ
GERALDO
BRITO
FILOMENO

Manual
de **DIREITOS DO**
CONSUMIDOR

- A EDITORA ATLAS se responsabiliza pelos vícios do produto no que concerne à sua edição (impressão e apresentação a fim de possibilitar ao consumidor bem manuseá-lo e lê-lo). Nem a editora nem o autor assumem qualquer responsabilidade por eventuais danos ou perdas a pessoa ou bens, decorrentes do uso da presente obra.

Todos os direitos reservados. Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais, é proibida a reprodução total ou parcial de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, fotocópia e gravação, sem permissão por escrito do autor e do editor.

Impresso no Brasil – *Printed in Brazil*

- Direitos exclusivos para o Brasil na língua portuguesa

Copyright © 2016 by

EDITORA ATLAS LTDA.

Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional

Rua Conselheiro Nébias, 1384 – Campos Eliseos – 01203-904 – São Paulo – SP

Tel.: (11) 5080-0770 / (21) 3543-0770

faleconosco@grupogen.com.br / www.grupogen.com.br

- O titular cuja obra seja fraudulentamente reproduzida, divulgada ou de qualquer forma utilizada poderá requerer a apreensão dos exemplares reproduzidos ou a suspensão da divulgação, sem prejuízo da indenização cabível (art. 102 da Lei n. 9.610, de 19.02.1998).

Quem vender, expuser à venda, ocultar, adquirir, distribuir, tiver em depósito ou utilizar obra ou fonograma reproduzidos com fraude, com a finalidade de vender, obter ganho, vantagem, proveito, lucro direto ou indireto, para si ou para outrem, será solidariamente responsável com o contrafator, nos termos dos artigos precedentes, respondendo como contrafatores o importador e o distribuidor em caso de reprodução no exterior (art. 104 da Lei n. 9.610/98).

- Capa: Danilo Oliveira

- Data de fechamento: 22.06.2016

- DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
(CÂMARA BRASILEIRA DO LIVRO, SP, BRASIL)

Filomeno, José Geraldo Brito,

Manual de direitos do consumidor / José Geraldo Brito Filomeno. – 14. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

ISBN 978-85-97-00735-0

1. Consumidores – Leis e legislação – Brasil 2. Consumidores – Proteção – Brasil I. Título.

91-2045

CDU-34:381.6(81)
CDD-381.340981

Sumário

• • • • •

1	Noções Gerais	1
1.1	Introdução à matéria: defesa e proteção ao consumidor	1
1.2	Breve histórico do movimento consumerista	2
1.3	Preocupação supraestatal	5
1.4	Tratamento constitucional	7
1.5	Consumerismo: princípios e instrumentos	12
1.6	Harmonização de interesses, educação e informação	15
1.7	Meios eficientes de autocontrole de qualidade e segurança, prevenção e solução de conflitos	17
1.8	<i>Recall</i> e coibição de abusos	18
1.9	Racionalização e melhoria dos serviços públicos	18
1.10	Estudo constante do mercado	19
2	Conceitos	20
2.1	Consumidor	20
2.1.1	A pessoa jurídica como consumidora	26
2.1.2	A pessoa jurídica de direito público	38
2.1.3	A coletividade de consumidores	41
2.2	Fornecedor	43
2.3	Harmonização dos interesses envolvidos	45
2.4	Objetos dos interesses: produtos e serviços	48
2.4.1	Produtos	49
2.4.2	Serviços: noções gerais	50
2.4.2.1	Atividades bancárias, financeiras e de crédito	50
2.4.2.2	Aplicações financeiras	59
2.4.2.3	Relações de caráter trabalhista	63

3	Direito do Consumidor.....	68
3.1	Amplitude do tema: defesa e proteção ao consumidor.....	68
3.2	Fontes: direito ou direitos?.....	69
3.3	Limitações do código.....	72
3.4	Temas correlatos	74
3.4.1	Consumo sustentável.....	74
3.4.2	Livre concorrência, abuso do poder econômico e consumidor.....	77
3.4.3	Qualidade-produtividade e consumidor	92
3.4.4	A globalização da economia e a defesa do consumidor	99
3.4.5	Os alimentos transgênicos: novo desafio do consumerismo	114
3.4.6	Comércio eletrônico: a certificação digital e o direito.....	122
3.4.7	Superendividamento do consumidor	128
3.4.8	Estatuto de Defesa do Torcedor	132
3.4.8.1	Considerações gerais.....	132
3.4.8.2	Breves anotações à Lei nº 10.671/2003	134
3.5	Aspectos práticos da defesa ou proteção do consumidor.....	140
3.5.1	Campos de atuação	140
3.5.2	Órgãos ou entidades de defesa ou proteção ao consumidor	142
3.5.3	Instrumentos de proteção e defesa	144
4	O Ministério Público na Defesa do Consumidor.....	150
4.1	Fundamento legal	150
4.2	Promotorias ou curadorias de proteção ao consumidor em São Paulo	152
4.2.1	Breve histórico.....	152
4.2.2	Estrutura	157
4.3	Ministério Público e “ombudsman do consumidor”.....	158
4.4	Tratamento no Código de Defesa do Consumidor	160
4.4.1	Macrotemas de defesa do consumidor.....	163
4.4.2	Eleição de prioridades	164
5	Defesa do Consumidor: âmbitos de atuação (administrativo, civil e penal)	172
5.1	Notas introdutórias	172
5.2	No âmbito administrativo: atividades precípua dos órgãos de defesa do consumidor	172
5.2.1	Atividades de polícia administrativa em geral	175
5.2.2	Atividades de polícia administrativa do consumidor	177
5.2.2.1	Código do Consumidor: necessidade ou não de regulamentação	177
5.2.2.2	Poder de polícia e os Órgãos de Defesa e Proteção ao Consumidor	179

5.2.2.3	Poder de polícia supletivo?	181
5.2.2.4	Atuação do Procon de São Paulo em matéria de polícia administrativa no âmbito do consumidor	183
5.2.2.5	Metodologia para a disciplina administrativa das relações de consumo	184
5.2.2.6	Breve comentário ao Decreto Federal nº 2.181/97	185
5.2.2.7	Mérito e críticas ao Decreto Federal nº 2.181/97	190
5.2.2.8	Conclusões	192
5.2.3	Atividades de empresas: marketing, SACs (Serviços de Atendimento ao Consumidor) <i>recall</i> e convenção coletiva de consumo	193
5.2.3.1	<i>Marketing</i>	193
5.2.3.2	SACs (Serviços de Atendimento ao Consumidor)	194
5.2.3.3	<i>Recall</i>	198
5.2.3.4	Convenção coletiva de consumo	203
5.3	No âmbito civil: notas introdutórias	206
5.3.1	Responsabilidade civil	210
5.3.2	Vícios e defeitos	218
5.3.3	Oferta e publicidade – distinção	221
5.3.3.1	Necessidade e tipos de tutela	221
5.3.3.2	Conceitos de publicidade enganosa e abusiva	222
5.3.3.3	Princípios norteadores: da vinculação, da transparência e da identificação	223
5.3.4	Prazos de prescrição e decadência em face das garantias	228
5.3.4.1	Conceitos de garantia	229
5.3.4.2	Garantia no novo Código Civil	230
5.3.4.3	Dos prazos prescricionais e decadenciais no novo Código Civil, Código do Consumidor e jurisprudência	233
5.3.4.4	Aplicabilidade do novo Código Civil ou do Código de Defesa do Consumidor quanto a vícios e defeitos	237
5.3.5	Proteção contratual do consumidor (condições gerais dos contratos, mecanismos de salvaguardas, interpretação e execução)	239
5.3.5.1	Dos postulados clássicos quanto aos contratos	239
5.3.5.2	Tratamento desigual de desiguais	241
5.3.5.3	Das salvaguardas contratuais	242
5.3.5.4	Da proteção propriamente contratual	244
5.3.5.5	Conclusões	247
5.3.5.6	O novo Código Civil em cotejo com o Código de Defesa do Consumidor em matéria obrigacional de proteção contratual	247
5.3.5.7	Principais dispositivos do Código Civil e considerações: artigos 113, 187 e 422 (boa-fé e ato ilícito); 157 (lesão); cláusula <i>rebus sic stantibus</i> e “base do negócio”; circunstâncias futuras; consequências [...]	248

5.3.5.8	Resolução contratual.....	260
5.4	No âmbito penal.....	261
5.4.1	Crime de apropriação indébita	263
5.4.2	Estelionato.....	263
5.4.3	Fraude no comércio.....	263
5.4.4	Defraudação na entrega de coisa (inc. IV do § 2º do art. 171 do Código Penal)	264
5.4.5	Saúde pública	264
5.4.6	Crimes contra a economia popular	276
5.4.6.1	Exemplos práticos	277
5.4.6.2	Tabelamento igual a congelamento? Produtos essenciais ...	279
5.4.6.3	Remarcação de preços.....	280
5.4.6.4	Revogação posterior de tabelas – Irrelevância.....	282
5.4.6.5	Responsabilidade do patrão e não do empregado	282
5.4.6.6	Flagrante preparado ou flagrante esperado.....	282
5.4.6.7	Violação de contrato de venda a prestações	283
5.4.6.8	Fraudes em pesos e medidas	284
5.4.6.9	Gestão temerária ou fraudulenta.....	285
5.4.6.10	Usura pecuniária e real	285
5.4.6.11	Lei de crimes contra a ordem econômica, tributária e relações de consumo	288
5.4.6.12	Incidência prática da Lei nº 8.137/90	290
5.4.6.13	Quadro comparativo entre a Lei nº 1.521/51 e a Lei nº 8.137/90	312
5.4.6.14	Aplicação do recurso de ofício aos delitos contra as relações de consumo e economia popular	314
5.4.7	Incorporações de imóveis (Lei nº 4.591/64).....	317
5.4.8	Lei nº 8.245, de 18-10-91	319
5.4.9	Parcelamento do solo urbano (Lei nº 6.766/79).....	321
5.4.9.1	Conceito de loteamento clandestino.....	321
5.4.9.2	Medidas administrativas coercitivas	321
5.4.9.3	Das sanções penais.....	323
5.4.10	Crimes do colarinho branco.....	327
6	Defesa do Consumidor e Crimes Previstos no Código	328
6.1	Considerações gerais.....	328
6.1.1	Crimes contra as relações de consumo na legislação comparada.....	331
6.1.2	Da responsabilidade penal da pessoa jurídica.....	336
6.2	Críticas à concepção penal do código	344
6.3	Dos crimes em espécie.....	345
6.3.1	A advertência do art. 61	345

6.3.2 Colocação no mercado de produtos ou serviços impróprios (art. 62 – vetado)	346
6.3.3 Omissão de dizeres ou sinais ostensivos (art. 63)	347
6.3.4 Omissão na comunicação às autoridades competentes (art. 64)	350
6.3.5 Execução de serviços perigosos (art. 65)	352
6.3.5.1 O parágrafo único	353
6.3.6 Dos abusos na publicidade (arts. 66 a 69)	354
6.3.6.1 Anteprojeto do Código Penal (Portaria nº 790, de 27-10-87)	354
6.3.6.2 Inserção de tipo específico na Lei nº 1.521/51	355
6.3.6.3 Publicidade enganosa como concorrência desleal	355
6.3.6.3.1 Lei nº 8.137, de 27-12-90, e a publicidade	359
6.3.6.4 Dos delitos em espécie	360
6.3.6.4.1 Artigo 66	360
6.3.6.4.2 Artigo 67	364
6.3.6.4.3 Artigo 68	366
6.3.6.4.4 Artigo 69	368
6.3.6.5 Conclusões	369
6.3.6.6 Oferta e publicidade enganosas e sua interpretação jurisprudencial	371
6.3.7 Emprego de peças e componentes de reposição usados (art. 70)	380
6.3.8 Meios vexatórios para cobrança de dívidas (art. 71)	382
6.3.9 Impedimento de acesso a banco de dados (art. 72)	388
6.3.10 Omissão na correção de dados incorretos (art. 73)	390
6.3.11 Omissão na entrega de termos de garantia (art. 74)	393
6.3.12 Da responsabilidade e concurso de pessoas (art. 75)	394
6.3.13 Circunstâncias agravantes (art. 76)	395
6.3.14 Pena de multa (art. 77)	397
6.3.15 Outras penas (art. 78)	398
6.3.16 Da fiança (art. 79)	400
6.3.17 Intervenção de assistentes de acusação e ação penal subsidiária (art. 80)	402
6.3.18 Procedimentos em face da Lei nº 9.099/95 (Lei nº 8.137/90, Código do Consumidor e “Crimes contra a Economia Popular”)	404

7 As Ações Coletivas na Defesa e Proteção do Consumidor	411
7.1 Introdução	411
7.2 A tutela jurisdicional do consumidor	412
7.2.1 Justificativas e salvaguardas	412
7.2.1.1 Inversão do ônus da prova: verossimilhança e hipossuficiência	414
7.2.1.2 Desconsideração da personalidade jurídica	421

7.2.1.3	Multas (“astreintes”)	422
7.2.2	Ações coletivas em outros países	424
7.3	Tutela jurisdicional do consumidor no Brasil.....	427
7.3.1	Do inquérito civil e termos de ajustamento de conduta.....	428
7.3.2	Medidas cautelares, liminares: sua execução e crime de desobediência.....	432
7.3.2.1	Medidas cautelares e tutela antecipatória	432
7.3.2.2	Liminares: execução	435
7.3.2.3	Desobediência	439
7.3.2.4	Ação monitória.....	442
7.3.3	Sentenças de mérito	443
7.3.3.1	Obrigações de fazer ou não fazer	443
7.3.3.2	Indenizações, multas e o fundo do art. 13 da Lei nº 7.347/85	445
7.4	Ações previstas no Código do Consumidor: tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos	449
8	Aspectos Práticos da Defesa e Proteção Jurídica do Consumidor	452
8.1	Como se defender ou proteger	452
8.2	O consumidor individualmente considerado: opções de instrumentos disponíveis.....	453
8.2.1	Órgãos de proteção ou defesa ao consumidor: quais são, como se constituem e o que fazem?	454
8.2.1.1	Quais são.....	454
8.2.1.2	Como se constituem	454
8.2.1.3	O que fazem	454
8.2.1.4	Tentativa de acordos	455
8.2.1.5	Convênios com municípios.....	456
8.2.1.6	Atendimento de reclamação	459
8.2.2	Promotorias de justiça especializadas em proteção e defesa do consumidor	463
8.2.2.1	Forma de atuação.....	463
8.2.2.2	Formulários utilizados	464
8.2.2.2.1	Ficha de atendimento direto	465
8.2.2.2.2	Notificação.....	466
8.2.2.2.3	Termo de Comparecimento	467
8.2.2.2.4	Termo de Comparecimento – Reclamação Direta ou Audiência	468
8.2.2.2.5	Termo de Acordo.....	470
8.2.2.2.6	Condução Coercitiva – Ofício à Delegacia de Polícia	471
8.2.2.2.7	Condução Coercitiva – Notificação	472

8.2.3	Juizados Especiais Cíveis	473
8.2.3.1	Fluxogramas.....	473
8.2.4	Outras opções: as Defensorias Públicas previstas; Delegacias de Polícia em pequenos municípios; entidades privadas etc.....	476
8.2.4.1	Assistência jurídica gratuita	476
8.2.4.2	Delegacias especializadas	477
8.2.4.3	Entidades privadas	478
8.2.4.3.1	Sociedade Civil de Proteção ao Consumidor	479
8.2.4.3.2	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC: Estatuto	483
8.3	O consumidor coletivamente considerado.....	489
8.3.1	Exemplo prático	489
8.3.2	Do objeto das ações coletivas; legitimidade para sua propositura e princípio da sucumbência.....	490
8.3.2.1	Objeto da ação	490
8.3.2.2	Foro privilegiado	493
8.3.3	Legitimidade para propositura	496
8.3.4	Da sucumbência	511
8.3.4.1	Ação Civil Pública – Ministério Público – Sucumbência.....	512
8.3.4.2	Competência de foro	518
8.4	Valores protegidos mediante as ações coletivas (saúde, segurança, qualidade e quantidade prometidas, veracidade na oferta e na publicidade, proscrição de cláusulas abusivas em contratos, sobretudo nos de adesão)	521
8.4.1	Saúde	521
8.4.1.1	Termo de composição amigável.....	522
8.4.1.2	Exemplo prático I (importações de leite da Europa)	523
8.4.1.3	Exemplo prático II (excesso de flúor em água de abastecimento público)	549
8.4.1.4	Exemplo prático III (sonegação de medicamentos de uso contínuo)	562
8.4.2	Segurança.....	563
8.4.2.1	Exemplo prático I: item de segurança veicular (roda defeituosa)	564
8.4.2.2	Exemplo prático II: explosões de garrafas de refrigerantes... ..	568
8.4.2.3	Exemplo prático III: explosão no Osasco Plaza Shopping... ..	588
8.4.3	Qualidade.....	616
8.4.3.1	Exemplo prático I: adulteração de álcool de uso doméstico e hospitalar	617
8.4.3.1.1	Compromisso formal dos fabricantes para cessação da atividade danosa.....	618
8.4.3.1.2	Ação civil pública	619
8.4.3.1.3	Ação penal	624

8.4.3.2	Exemplo prático II: adulteração de álcool combustível e gasolina.....	626
8.4.3.3	Exemplo prático III: produtos alimentícios em desacordo com peso, volume e quantidade.....	636
8.4.4	Quantidade.....	655
8.4.4.1	Exemplo prático: conteúdo de produto em menor quantidade.....	656
8.4.5	Publicidade.....	662
8.4.5.1	Exemplo prático I: publicidade de hotéis conveniados.....	662
8.4.5.2	Exemplo prático II: publicidade de produto alimentício (“Cogumelo do Sol”).....	669
8.4.6	Contratos: ação de amplo espectro proposta antes do Código do Consumidor, e outras após sua entrada em vigor.....	688
8.4.6.1	Exemplo prático I: contrato padrão de serviços educacionais.....	688
8.4.6.2	Exemplo prático II: contrato de serviços educacionais.....	706
8.4.6.3	Exemplo prático III: contrato de plano de saúde.....	721
8.4.6.4	Exemplo prático IV: exercício abusivo de direito de greve em serviços essenciais.....	731

9	Legislação Básica e Documentação de Interesse.....	732
9.1	Advertência necessária. Impossibilidade de compilação exaustiva e citação por ordem alfabética.....	732
9.2	Ação civil pública ou ações coletivas.....	733
9.2.1	Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.....	733
9.2.2	Lei Orgânica Federal (Lei nº 8.625/93) e Lei Complementar Estadual nº 734/93.....	735
9.2.3	Inquérito Civil – Regulamentações – Resolução nº 23/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público (Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93) e Ato PGJ-SP nº 186/2008 – Disciplina o inquérito civil e demais investigações do Ministério Público na área dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, as audiências públicas, os compromissos de ajustamento de conduta e as recomendações, e dá outras providências.....	738
9.2.4	Regimento interno do Conselho Superior do Ministério Público de São Paulo acerca de inquéritos civis e súmulas de entendimento....	755
9.2.5	Decreto Estadual nº 54.359, de 20-5-2009.....	762
9.2.6	Resolução Conjunta nº 02 do CNMP e CNJ – Cadastro Nacional de Ações Coletivas, Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta e Inquéritos Cíveis, de 21-6-2011.....	768
9.3	Lei Estadual nº 6.536, de 13-11-1989.....	769
9.4	Lei nº 9.099, de 26-9-95*.....	771

9.5	A ONU e a defesa do consumidor.....	780
9.5.1	Resolução nº 39/248, de 10-4-1985, das Nações Unidas sobre proteção do consumidor	780
9.5.2	Projeto de Lei-Tipo sugerido pela IOCU (atualmente IC à ONU)	792
9.6	Crimes contra a ordem tributária, econômica e relações de consumo.....	797
9.6.1	Lei nº 8.137, de 27-12-1990.....	797
9.7	Normas para a defesa da concorrência: Lei nº 12.529, de 30-11-2011.....	799
9.8	Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11-9-1990 – e seu regulamento – Decreto Federal nº 2.181, de 20-3-1997	821
9.8.1	Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11-9-1990.....	821
9.8.2	Regulamento do Código de Defesa do Consumidor – Decreto Federal nº 2.181, de 20-3-1997 e Portaria Normativa Procon nº 45, de 12/05/2015, que dispõe sobre o processo administrativo sancionatório no âmbito da Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor – Procon-SP, e dá outras providências.....	840
9.8.3	Lei Estadual nº 10.177, de 30-12-1998 – Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Estadual.....	853
9.8.4	Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária	872
9.8.5	Decreto Federal nº 7.963, de 15 de março de 2013.....	896
9.9	Instrução Normativa nº 20, de 11-12-2001	898
	Bibliografia	906
	Índice Remissivo	911